



## ENTIDADE DAS CONTAS E FINANCIAMENTOS POLÍTICOS

**Decisão da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, relativa às Contas da Campanha Eleitoral para as eleições autárquicas realizadas em 01 de outubro de 2017, apresentadas pelo Grupo de Cidadãos Eleitores – Narciso Miranda por Matosinhos**

**PA 69/Contas Autárquicas/17/2018**

outubro/2020



## Índice

Índice.....	1
Lista de siglas e abreviaturas.....	2
1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria .....	3
2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atentos os elementos adicionais carreados pelo GCE .....	3
2.0. Questão prévia .....	3
2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP) .....	4
2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP) .....	6
2.3. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios incompleta (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP) .....	7
2.4. Incumprimento do regime legal relativo aos donativos (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)..	8
2.5. Donativos não reconhecidos nas contas de campanha – receitas subavaliadas (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP) .....	10
2.6. Ausência de declaração de donativos em espécie (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP) .....	12
2.7. Cedências de bens a título de empréstimo não valorizadas a valores de mercado (Ponto 4.7. do Relatório da ECFP).....	13
2.8. Despesas inelegíveis – despesa faturada após o último dia de campanha (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP) .....	14
2.9. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.9. do Relatório da ECFP) .....	16
2.10. Despesas não valorizadas a valores de mercado (Ponto 4.10. do Relatório da ECFP) .....	17
2.11. Movimentos a débito na conta bancária sem reflexo direto nos mapas de despesas de campanha – despesa subavaliada (Ponto 4.11. do Relatório da ECFP) .....	18
2.12. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas (Ponto 4.12. do Relatório da ECFP).....	18
2.13. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha (Ponto 4.13. do Relatório da ECFP) .....	19
3. Decisão .....	20



### Lista de siglas e abreviaturas

CEI - IUL	Centro de Estudos Internacionais – Instituto Universitário de Lisboa
CPA	Código do Procedimento Administrativo
ECFP	Entidade das Contas e Financiamentos Políticos
GCE	Grupo de Cidadãos Eleitores
GCE – NMPM	Grupo de Cidadãos Eleitores – Narciso Miranda por Matosinhos
L 19/2003	Lei n.º 19/2003, de 20 de junho
LO 1/2008	Lei orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril
LO 2/2005	Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro
Listagem n.º 5/2017	Listagem n.º 5/2017, de 21 de abril, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 79, de 21 de abril de 2017



## 1. Introdução, apresentação da informação financeira e âmbito do trabalho de auditoria

A ECFP concluiu a elaboração, a 20.02.2020, do Relatório previsto no art.º 41.º, n.º 1, da LO 2/2005, relativo ao **GCE – NMPM**. Nesse seguimento, o GCE foi notificado nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 da mesma disposição legal, tendo exercido o seu direito de pronúncia.

Atento o procedimento previsto na LO 2/2005, cumpre proferir a decisão final do mesmo, nos termos do art.º 43.º do mesmo diploma, na redação que lhe foi dada pela LO 1/2018.

Ao nível da informação financeira e do âmbito do trabalho de auditoria, objeto de relato no ponto 3. do Relatório da ECFP, remete-se para a mesma (art.º 153.º, n.º 1, 2.ª parte, do CPA), dado que as situações ali descritas ou não são controvertidas ou, sendo controvertidas, serão analisadas infra por referência ao ponto 4. do mesmo Relatório.

## 2. Limitações ao âmbito dos trabalhos de auditoria, situações de impossibilidade de extração de conclusões, erros ou incumprimentos verificados relativamente às contas de Campanha, identificados no Relatório da ECFP e reanalisados, atentos os elementos adicionais carreados pelo GCE

### 2.0. Questão prévia

O GCE-NMPM, no âmbito do exercício do seu direito de resposta a cada uma das irregularidades apontadas no Relatório da ECFP, apresentou o que designou de “*Questões prévias*”, cujo conteúdo é o infratranscrito:

*“Tenho na minha posse a notificação do passado dia 10 de março do ano corrente, que acompanha o relatório da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, e sobre esta matéria devo começar por apresentar a V. Exa. o meu formal pedido de desculpas e solicitar a maior compreensão pelo facto de apenas hoje responder.*

*De facto, este envelope e a respetiva documentação, apenas me foram entregues esta semana, pelo facto de terem sido deixadas pelos CTT no prédio onde residia e recebidas, tal como se pode comprovar, pelo*



*respetivo porteiro, que, por razões diversas da sua vida pessoal, designadamente de saúde, esteve ausente durante o período da pandemia e por isso a correspondência ficou por este esquecida numa das gavetas no seu local de trabalho.*

*Sobre o assunto, devo salientar que o GCE - Narciso Miranda por Matosinhos, designou, nos termos da lei, um mandatário financeiro, que acompanhou, orientou e assumiu as suas responsabilidades inerentes ao estabelecido na legislação, tendo para isso demonstrado sempre grande interesse, dedicação, profissionalismo, uma persistente preocupação e elevado grau de exigência, para que todo o processo se tivesse desenvolvido no cumprimento rigoroso do que está estabelecido na legislação.*

*Devo referir, que o mandatário financeiro nos foi informando que perante todas as dúvidas surgidas solicitou sempre esclarecimentos, via telefónica ou por email, seguindo o resultado das consultas que ia fazendo. Para o efeito, foi sempre assessorado por um técnico de contas, por ele designado/ escolhido dotado de conhecimentos formais, técnicos e legais, ajustados às orientações.*

*Em consequência do referido, todos os esclarecimentos e dúvidas suscitadas no relatório, estou certo, que foram suficientemente esclarecidas, como não poderiam deixar de ser, pelo referido mandatário financeiro que é, de acordo com a legislação, por isso responsável. ”*

### **2.1. Deficiências no processo de prestação de contas – demonstrações financeiras da campanha (Ponto 4.1. do Relatório da ECFP)**

Decorre do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, que nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística.

Assim, neste contexto, os documentos do processo de prestação de contas da campanha eleitoral apresentados pelo GCE – NMPM, padecem das seguintes deficiências:

- ✓ Não foi apresentado o mapa resumo – conta – despesas de campanha;
- ✓ Demonstração dos resultados – o resultado da campanha divulgado na demonstração de resultados (resultado positivo: 290 Eur.) não é coincidente com a diferença das receitas e despesas de campanha declaradas pela Candidatura (resultado positivo: 359 Eur.); e
- ✓ Balanço – o saldo registado na rubrica “caixa e depósitos bancários”, no montante total de 290 Eur., não é concordante com o saldo final da conta bancária (conta nº

██████████ – CGD - saldo do dia 14-03-2018 – 0,52 Eur.). A nível da rubrica “Fundos Patrimoniais” o saldo final de campanha não é coincidente com a diferença entre as receitas e as despesas de campanha apresentadas pelo GCE – resultado positivo de 359 Eur. (cfr. anexos I e II do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Face aos elementos coligidos, verifica-se incongruência de dados, que reflete não só um incumprimento do regime legal vigente, mas também um deficiente controlo interno da Candidatura.

Salienta-se que a falta de transparência das contas dificulta o apuramento de outras eventuais infrações cometidas pelo GCE ou a confirmação de que não ocorreram, prejudicando a auditoria das contas e o cumprimento do dever de organização contabilística.

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística, configurando, por isso, uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável ex vi art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*(...) devo referir que as eventuais deficiências referidas designadamente nos pontos 4.1, 4.2, 4.3, por se tratar de questões sustentadas em modelos de apresentação e demonstração, resultam de trabalho técnico o diretor financeiro, por certo, já esclareceu as dúvidas referidas.*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**

O GCE, no âmbito do seu direito ao contraditório, informa que a questão identificada pela ECFP está relacionada com o trabalho realizado pelo técnico/diretor financeiro da candidatura e que o mesmo já esclareceu as dúvidas referidas.

Não obstante o alegado em sede de direito de audição, nada foi demonstrado que prove essa mesma afirmação.

Como tal, a irregularidade apontada não se considera suprida, pelo que esta situação representa uma inadequada organização contabilística, configurando, por isso, uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável ex vi art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.



## 2.2. Deficiências no processo de prestação de contas – elementos bancários (Ponto 4.2. do Relatório da ECFP)

Nos termos do art.º 15.º, n.ºs 1 a 3, da L 19/2003, as receitas e despesas de campanha eleitoral constam de contas próprias, a que correspondem contas bancárias especificamente constituídas para o efeito. Trata-se de um mecanismo que permite maior controlo nesse âmbito, sendo que quer a abertura quer o encerramento das mesmas têm de estar demonstrados, para se poder provar justamente o exigido pelo regime jurídico aplicável<sup>1</sup>.

Acresce que, tal como determinado na alínea a) do n.º 7 do artigo 12.º da L 19/2003, aplicável às Campanhas Eleitorais por força do artigo 15.º, n.º 1, “*in fine*”, da mesma Lei, o mandatário financeiro deverá anexar à prestação das contas os extratos bancários da conta aberta para os fins da campanha eleitoral em análise.

No caso, o GCE – NMPM anexou ao processo de prestação de contas o pedido de encerramento da conta bancária (datado de 12 de maio de 2018) mas não anexou a declaração de encerramento bancária emitida pela respetiva instituição bancária.

A ausência da referida declaração no processo de prestação de contas do GCE não permite concluir se os deveres previstos nos arts.º 12.º, n.º 7, alínea a), *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, e 15.º, n.º 3, todos da L 19/2003, concretamente o cumprimento integral do dever de revelação de todos os extratos bancários (desde a data de abertura até à data de encerramento), foram satisfeitos.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*(...) devo referir que as eventuais deficiências referidas designadamente nos pontos 4.1, 4.2, 4.3, por se tratar de questões sustentadas em modelos de apresentação e demonstração, resultam de trabalho técnico o diretor financeiro, por certo, já esclareceu as dúvidas referidas.*

<sup>1</sup> Sobre este dever, v. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.21.) e 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.6.).



**Apreciação do alegado pelo GCE:**

O GCE, no âmbito do seu direito ao contraditório, nada veio a esclarecer, pelo que a irregularidade apontada não se considera suprida.

Face ao exposto, e na ausência da declaração de encerramento da conta bancária, verifica-se nestes termos o incumprimento do artigo 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003.

**2.3. Deficiências no processo de prestação de contas – apresentação da lista de ações e meios incompleta (Ponto 4.3. do Relatório da ECFP)**

No art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005, consagra-se um dever de comunicação das ações de campanha eleitoral realizadas, bem como dos meios respetivos, que envolvam um custo superior a um salário mínimo, a cumprir dentro do prazo previsto no n.º 4 da mesma disposição legal.

No caso, o GCE – NMPM apresentou a lista de ações e meios, mas não identificou os respetivos meios nem as ações ocorridas no período de campanha.

A título de exemplo, a ECFP identifica ações e respetivos meios declaradas pelo GCE nos mapas de despesas de campanha eleitoral, passíveis de aí serem elencados (cfr. Anexo III do Relatório da ECFP que se junta).

Face ao exposto, verifica-se o incumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 16.º da LO 2/2005.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*(...) devo referir que as eventuais deficiências referidas designadamente nos pontos 4.1, 4.2, 4.3, por se tratar de questões sustentadas em modelos de apresentação e demonstração, resultam de trabalho técnico o diretor financeiro, por certo, já esclareceu as dúvidas referidas.*



***Apreciação do alegado pelo GCE:***

Não obstante o alegado em sede de direito de audição, nada foi demonstrado.

Antes de mais, a título contextual, cumpre esclarecer que: (i) durante uma campanha eleitoral as candidaturas divulgam o seu projeto político e apelam ao voto, através de ações de campanha que poderão ter diversas formas e conteúdos (por exemplo: fixação de outdoors, distribuição de brindes e panfletos, realização de comícios, divulgação da mensagem política através das redes sociais) e (ii) que o dever de comunicação das ações de campanha eleitoral realizadas, bem como dos meios respetivos, que envolvam um custo superior a um salário mínimo, deve ser exercício aquando da prestação de contas através da entrega da lista de ações e meios.

Assim, não obstante o CGE-NMPM ter sido notificado para o efeito, não esclareceu a não inclusão das ações discriminadas no Anexo III do Relatório da ECFP na lista de ações e meios da Candidatura.

Assim, face aos elementos dos autos, dá-se por verificada a violação do art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005.

**2.4. Incumprimento do regime legal relativo aos donativos (Ponto 4.4. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do art.º 16.º, n.º 1, al. c), da L 19/2003, as atividades da campanha eleitoral podem ser financiadas por donativos de pessoas singulares.

Do n.º 4 do citado art.º 16.º resulta ainda a obrigatoriedade que todos os donativos sejam titulados por cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem.

A análise dos extratos bancários incluídos no processo de prestação de contas e a listagem de donativos apresentada pelo GCE permitiu identificar donativos cujos descritivos no extrato bancário não identificam de uma forma clara os respetivos doadores (por exemplo, “transferência”, “donativo”) (cfr. Anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete).



Acresce que não constam no processo de prestação de contas enviado pelo GCE os documentos bancários.

Tais circunstâncias impossibilitam a emissão de um juízo sobre a origem dos valores recebidos pelo GCE, o que poderá consubstanciar uma violação do art.º 16.º, n.º 4, da L 19/2003.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*Quanto ao ponto 4.4, saliento que me recordo perfeitamente e considero que consta no processo enviado da responsabilidade do mandatário financeiro que todos os donativos foram realizados, rigorosamente, por transferência bancária dos seus titulares, com consequente identificação da sua conta e diretamente para a conta (única) da respetiva candidatura. Numa consulta feita verbalmente, foi-nos referido expressamente que o "melhor recibo comprovativo da legalidade dos donativos, seria através deste método". Isto é, recordo-me de eu próprio numa chamada telefónica reforçar esse pedido de esclarecimento e a resposta obtida foi que não teríamos melhor comprovativo, que o recibo das transferências do doador ao doado, sempre realizadas através das respetivas contas de ambos.*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**

Como resulta do Relatório, cumpre aferir se está demonstrada a proveniência dos donativos identificados no Anexo IV do Relatório da ECFP, para o qual se remete.

No caso, o GCE não juntou ao processo, conforme solicitado, os elementos que possibilitam demonstrar a origem dos donativos registados nas contas de campanha no montante de 6.100 Eur., ou seja, não foram apresentados os documentos bancários de suporte (cópias das transferências bancárias e/ou depósitos bancários) que permitam identificar o montante e a origem da receita.

Como tal, considera-se que a situação *in casu* não permite aferir com o grau de segurança legalmente exigido a mencionada origem, porquanto, não obstante os donativos estarem identificados nos extratos bancários da conta bancária da campanha, não identificam os respetivos depositantes.

Assim, dá-se por verificada a irregularidade decorrente da violação do disposto no n.º 4 do art.º 16.º da L 19/2003.



## 2.5. Donativos não reconhecidos nas contas de campanha – receitas subavaliadas (Ponto 4.5. do Relatório da ECFP)

Decorre do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003 um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais/grupos de cidadãos eleitores, por forma a que as contas da campanha eleitoral (receitas e despesas) obedeçam ao regime do art.º 12º da mesma disposição legal.

Com base na análise efetuada às Contas de Campanha (mapas de receitas e extratos bancários da conta n.º [REDACTED] – CGD), foram identificadas transferências bancárias e um depósito na conta bancária da campanha, no valor total 10.183 Eur. (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete), a título de adiantamento /empréstimo, não refletidos na demonstração de resultados como receita de campanha.

Os descritivos das transferências e do depósito não permitem identificar de forma clara a respetiva origem. Tais circunstâncias impossibilitam a emissão de um juízo sobre a origem dos valores recebidos pelo GCE, o que poderá configurar uma violação do art.º 16.º, n.º 4, da L 19/2003.

Acresce que foi identificado nos extratos bancários um movimento a débito no montante de 1.200 Eur. (cfr. Anexo V do Relatório da ECFP, para o qual se remete), que poderá ser a devolução de um dos empréstimos.

Relativamente aos montantes cedidos à Candidatura pelo [REDACTED] no montante total de 11.000 Eur., parte deste valor foi posteriormente devolvido (8.983 Eur.). De acordo com declarações juntas ao processo de contas, foi assumido que foram realizados empréstimos à Candidatura com o objetivo de liquidar despesas.

Nos termos do art.º 19.º, n.º 4, da L 19/2013, as despesas de campanha eleitoral passíveis de serem pagas em numerário (cfr. art.º 19.º, n.º 3, do mesmo diploma) podem ser liquidadas por pessoas singulares, a título de adiantamento, sendo reembolsadas por instrumento bancário que permita a identificação da pessoa, pela conta de campanha.

No caso em concreto, os adiantamentos não estão associados ao pagamento de despesas em numerário e no caso do reembolso do depósito (1.200 Eur.) não foi possível identificar o destinatário. Face ao exposto as situações relatadas não podem ser abrangidas pelo disposto no art.º 19.º, n.º 3, da L 19/2013.

Como tal, atento o entendimento explanado supra, não foi respeitado o dever genérico de organização contabilística, previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* n.º 1 do art.º 15.º, do mesmo diploma.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*O No que se relaciona ao ponto 4.5. a candidatura fez todas as diligências para contrair empréstimo bancário, por falta dos meios financeiros necessários, em tempo útil, para o desenvolvimento das ações de campanha com os pagamentos que eram impostos. Comprovamos a impossibilidade das candidaturas GCE poderem ter acesso a empréstimos bancários, o que consideramos uma manifesta injustiça e uma medida desigual, comparativamente às candidaturas sustentadas por partidos. Esta impossibilidade foi-nos transmitida, quer pela agência bancária com quem trabalhamos, quer pela ECFP e pela Comissão Nacional de Eleições, sendo que as duas últimas nos informaram expressamente (eu próprio solicitei essa confirmação, que me foi comunicada pelo mandatário financeiro, através de um telefonema) que, este tipo de candidaturas independentes só têm a solução da via por nós seguida.*

*Ainda neste capítulo, refere-se que "aos montantes cedidos à candidatura por [REDACTED] [REDACTED] no montante total de 11.000€, parte deste valor foi posteriormente devolvido (8.983€)", Foi de facto realizado um empréstimo de 11.000€ que, na fase final do processo se constatou não ser possível devolver a totalidade do valor de empréstimo, por falta de liquidez. Desse modo, a diferença de 2.176 (11.000 - 8.983) passou a ser considerada uma doação.*

*Este procedimento resultou, também, de consulta prévia.*

*Toda a documentação deste e de outro processo análogo do próprio diretor financeiro, consta no processo com documentos comprovativos e foi seguido rigorosamente os termos que nos foram indicados, repito, em consulta previa que fizemos à ECFP.*

*Com o devido respeito, constitui, para mim, uma surpresa, o que é referido no relatório acerca desta matéria.*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**



Na sua resposta, o GCE, assume a prática dos factos, uma vez que confirma que foi realizado um empréstimo à candidatura pelo [REDACTED] (empréstimo no montante total de 11.000 Eur., parte deste valor foi devolvido (8.983 Eur.) e o remanescente reconhecido como um donativo – (2.017 Eur.)).

Salientámos que a L 19/2003 consagra a possibilidade de os partidos contraírem empréstimos junto de instituições de crédito ou sociedades financeiras (cfr. art.º 8.º, n.º 2) e junto de filiados, os quais são considerados receitas próprias dos partidos [cfr. art.º 3.º, n.º 1, al. f)]. Não obstante, não existe norma idêntica no que respeita às campanhas, o que se manifesta no facto de o art.º 16.º do diploma legal em causa não elencar o produto de empréstimos como receita de campanha, sendo certo que do respetivo teor se extrai o carácter taxativo das receitas de campanha.

Quanto aos restantes movimentos divulgados nos extratos bancários, melhor identificados no Anexo V do Relatório da ECFP, cujo teor se dá aqui por reproduzido, o GCE, convidado a pronunciar-se sobre o mencionado, bem como a prestar os necessários esclarecimentos e juntar elementos adicionais considerados pertinentes, nada disse.

Face aos elementos dos autos, dá-se por verificada a violação do artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da L19/2003 aplicável *ex vi* n.º 1 do art.º 15.º do mesmo diploma.

#### **2.6. Ausência de declaração de donativos em espécie (Ponto 4.6. do Relatório da ECFP)**

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas<sup>2</sup>.

Foi declarado nas contas de campanha um donativo em espécie no montante de 500 Eur. (livros - cfr. Anexo VI do Relatório da ECFP, para o qual se remete); contudo, não consta no processo de prestação de contas apresentado pelo CGE informação sobre a quantidade de livros, valor unitário atribuído e a declaração assinada pelo cedente. Não existindo, por isso, evidência de

<sup>2</sup> Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 744/2014, de 05 de novembro (ponto 11.1.) e 537/2015, de 20 de outubro (ponto 10.5.).



que tais bens tenham sido valorizados a preços de mercado e colocados à disposição da Campanha.

Assim, a situação descrita supra configura uma violação do dever genérico de organização contabilística previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*Nos pontos 4.6 e 4.7, os procedimentos, estou certo, já foram esclarecidos pelo respetivo mandatário financeiro.*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**

Não obstante o alegado em sede de direito de audição, salientamos que, até à data, a questão não foi esclarecida pelo mandatário financeiro, pelo que a irregularidade apontada não se considera suprida.

A situação descrita supra configura uma violação do dever genérico de organização contabilística previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

**2.7. Cedências de bens a título de empréstimo não valorizadas a valores de mercado  
(Ponto 4.7. do Relatório da ECFP)**

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas<sup>3</sup>.

As cedências de bens a título de empréstimo (5 viaturas) registadas na conta de campanha do CGE – NMPM ascendem a 6.032 Eur..

Constatámos que os referidos bens foram cedidos durante dois meses (agosto e setembro de 2017), mas por lapso os valores registados nas contas de campanha (receitas e despesas) declaram

<sup>3</sup> Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 744/2014, de 05 de novembro (ponto 11.1.) e 537/2015, de 20 de outubro (ponto 10.5.).



somente um mês de cedência de cada bem (o valor atribuído a cada viatura foi metade do mínimo evidenciado na Listagem n.º 5/2017).

Esta situação representa uma inadequada organização contabilística, configurando, por isso, uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*Nos pontos 4.6 e 4.7, os procedimentos, estou certo, já foram esclarecidos pelo respetivo mandatário financeiro*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**

Quanto à questão em causa, cumpre atentar, antes de mais, que até à data a questão não foi esclarecida pelo mandatário financeiro, pelo que a irregularidade apontada não se considera suprida.

A situação descrita supra configura uma violação do dever genérico de organização contabilística previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

**2.8. Despesas inelegíveis – despesa faturada após o último dia de campanha (Ponto 4.8. do Relatório da ECFP)**

Nos termos do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, apenas despesas inequivocamente relacionadas com a campanha podem ser contabilizadas como despesas eleitorais. Em termos de circunscrição temporal, refere esta disposição legal que só podem ser elegíveis despesas efetuadas dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo<sup>4</sup>.

No caso em análise, foi identificada uma despesa no montante de 9.840 Eur., cujo documento de suporte foi emitido em data ulterior à do último dia de campanha (fatura n.º 2017/512 do fornecedor Grafivinil Brindes Unip Ld.ª, datada de 20 de outubro de 2017, referente à aquisição de 200 placas em PVC 5mm no fto 1,50m x 0,80 m com impressão em vinil e contracolagem. 250 impressões em vinil autocolante e aplicação) (cfr. Anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

<sup>4</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 02 de novembro (ponto 9.8.D.).



Face ao enquadramento legal mencionado, havendo despesas com data de emissão posterior ao último dia de campanha, estamos perante um incumprimento do n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*Quanto ao ponto 4.8, o material adquirido ao respetivo fornecedor, no montante de 9.8406 foi adquirido e produzido e utilizado no último dia de campanha eleitoral, como pode ser comprovado pelos técnicos que visionaram no terreno o desenvolvimento da campanha e o procedimento adotado. Procedemos, depois de consulta telefónica, cumprindo rigorosamente aquilo que nos foi aconselhado. Também neste caso, fico surpreendido com o referido no último parágrafo deste ponto, pois a informação telefónica transmitida pela ECFP foi seguida pelo mandatário financeiro*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**

Na determinação da elegibilidade de uma despesa como despesa de campanha, atento o disposto no n.º 1 do art.º 19.º da L 19/2003, há que considerar o intuito ou benefício eleitoral da despesa, de um lado, e o momento em que a mesma é realizada, de outro.

No caso, apenas foi sublinhado, como motivador das despesas consideradas como inelegíveis, em sede de Relatório, o momento da ocorrência dessas mesmas despesas, ulterior ao último dia de campanha, uma vez que foi suportada uma despesa faturada após o ato eleitoral (fatura nº 2017/512 do fornecedor Grafivinil Brindes Unip Ld.ª, datada de 20 de outubro de 2017, referente à aquisição de 200 placas em PVC 5mm no fto 1,50m x 0,80 m com impressão em vinil e contracolagem. 250 impressões em vinil autocolante e aplicação).

Considerando a jurisprudência elencada no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º231/2013, de 24 de abril (ponto 7.11.), “*Antes de mais, repetindo o que se assinalou no Acórdão n. 567/008, “Como se referiu no Acórdão nº 19/2003, “uma coisa é que a despesa tenha sido realizada posteriormente ao ato eleitoral, outra coisa é que tenha sido realizada antes mas tenha sido faturada apenas depois ( seja por causa imputável ao fornecedor, seja por outra causa qualquer)” . Como então também se acrescentou, “só no primeiro caso se verifica verdadeiramente uma irregularidade. No segundo caso, no entanto, pressupõe-se que a fatura*



*existe e foi apresentada ao Tribunal Constitucional, pois, assim não sendo, tratar-se-á de despesa não documentada. (...).”*

Com efeito, reanalisada a fatura listada no anexo VII do Relatório da ECFP, para o qual se remete, constatamos que a despesa de natureza diversa, apenas se mostra lógica em momento propagandístico e não em momento posterior ao ato eleitoral.

Pelo exposto, considera-se que o GCE não cometeu qualquer irregularidade.

#### **2.9. Deficiências no suporte documental de algumas despesas (Ponto 4.9. do Relatório da ECFP)**

Atento o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas<sup>5</sup>.

Foram identificadas despesas no montante de 5.861 Eur. (cfr. Anexo VIII-A, do Relatório da ECFP, para o qual se remete), cujo suporte documental padece de deficiências, em virtude de as descrições constantes das faturas serem insuficientes e, como tal, impeditivas de aferir da conformidade do valor de cada uma das despesas em causa com os valores constantes da Listagem n.º 5/2017 e, em consequência, da sua razoabilidade.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*Os pontos 4.9 4.10 4.11 e 4.12 4.13 resultam de aspetos mais técnicos/organizativos, que, estou certo, o mandatário, através do técnico de contas, os esclareceu devidamente.*

<sup>5</sup> Cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 744/2014, de 05 de novembro (ponto 11.1.) e 537/2015, de 20 de outubro (ponto 10.5.).



***Apreciação do alegado pelo GCE:***

O GCE, no âmbito do seu direito ao contraditório, nada veio a esclarecer, remetendo a sua resposta para possíveis esclarecimentos do mandatário financeiro através do técnico de contas.

Face à inexistência, nos autos, de qualquer esclarecimento do mandatário financeiro, dá-se por verificada a violação do dever genérico de organização contabilística previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

**2.10. Despesas não valorizadas a valores de mercado (Ponto 4.10. do Relatório da ECFP)**

Atenta a Listagem n.º 5/2017, já referida anteriormente, foram identificadas despesas não valorizadas a valores de mercado. Concretizando:

- a) Despesas no valor total de 12.243 Eur. cujos valores unitários se situavam abaixo dos valores unitários constantes da referida lista (cfr. Anexo VIII – B do Relatório da ECFP, para o qual se remete).

Esta situação justifica cabal esclarecimento, por forma a que, atento o princípio da transparência, seja afastada a hipótese de tais situações representarem donativos de pessoas coletivas (proibidos pelo art.º 16.º da L 19/2003).

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*Os pontos 4.9 4.10 4.11 e 4.12 4.13 resultam de aspetos mais técnicos/organizativos, que, estou certo, o mandatário, através do técnico de contas, os esclareceu devidamente.*

***Apreciação do alegado pelo GCE:***

Não obstante o GCE ter sido notificado para o efeito, não demonstrou cabalmente, como era seu ónus, a razoabilidade dos preços praticados, face aos preços de mercado (bastando, por exemplo, juntar consultas de mercado efetuadas), o que consubstancia uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, impeditiva da aferição, designadamente, da razoabilidade dos valores em causa.



### 2.11. Movimentos a débito na conta bancária sem reflexo direto nos mapas de despesas de campanha – despesa subavaliada (Ponto 4.11. do Relatório da ECFP)

Decorre do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003 um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais/grupos de cidadãos eleitores, por forma a que as contas da campanha eleitoral (receitas e despesas) obedeçam ao regime do art.º 12.º da mesma disposição legal.<sup>6</sup>

No caso em análise, foram identificados vários movimentos a débito nos extratos bancários da conta n.º [REDACTED] – CGD, no montante total de 70 Eur., referente a despesas bancárias (por exemplo, “comissão imposto de selo”, “despesas de manutenção da conta”, “anuidade”) não refletidos nas contas de despesas de campanha.

Assim, a situação descrita na alínea supra configura uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*Os pontos 4.9 4.10 4.11 e 4.12 4.13 resultam de aspetos mais técnicos/organizativos, que, estou certo, o mandatário, através do técnico de contas, os esclareceu devidamente.*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**

O GCE, no âmbito do seu direito ao contraditório, nada veio a esclarecer, pelo que a irregularidade apontada não se considera suprida. A situação descrita na alínea supra configura uma violação do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

### 2.12. Confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha – Não obtenção de respostas (Ponto 4.12. do Relatório da ECFP)

Decorre do n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003 um dever genérico de organização contabilística por parte dos partidos/coligações eleitorais/grupos de cidadãos eleitores, por forma a que as contas

<sup>6</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 231/2013, de 24 de abril (ponto 7.9.).



da campanha eleitoral (receitas e despesas) obedeçam ao regime do art.º 12º da mesma disposição legal.

No âmbito da auditoria às contas da campanha eleitoral foram realizados procedimentos autónomos de pedidos de confirmação de saldos e transações aos fornecedores da campanha, tendo ocorrido situação de ausência de resposta.

Esta situação pode constituir o não reconhecimento nas contas de todas as receitas e despesas de campanha, ao arrepio do disposto no n.º 1 do art.º 15.º da L 19/2003.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*Os pontos 4.9 4.10 4.11 e 4.12 4.13 resultam de aspetos mais técnicos/organizativos, que, estou certo, o mandatário, através do técnico de contas, os esclareceu devidamente.*

**Apreciação do alegado pelo GCE:**

Neste caso em particular, o não cumprimento do dever de colaboração respeita não ao CGE mas a uma entidade terceira, como aliás é jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional<sup>7</sup>.

Face ao exposto, não se tratando de uma imputação direta ao GCE, não se verifica qualquer irregularidade nesta parte.

**2.13. Ações e meios não refletidos nas contas de campanha (Ponto 4.13. do Relatório da ECFP)**

Atento o disposto no art.º 12.º da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, nas campanhas eleitorais existe um dever genérico de organização contabilística, por forma a que a contabilidade reflita, designadamente, as suas receitas e despesas<sup>8</sup>.

Através da informação compilada pelo CEI - IUL e pela ECFP para comprovação e verificação física das ações e meios de campanha realizadas, verificaram-se algumas ações / meios cujos registos nas contas da campanha eleitoral não foram identificados (cfr. Anexo X, conforme Relatório da ECFP, para o qual se remete).

<sup>7</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 175/2014, de 19 de fevereiro (ponto 10.11.).

<sup>8</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 574/2015, de 2 de novembro (ponto 9.1.).



Salienta-se que a falta de transparência das contas dificulta o apuramento de outras eventuais infrações cometidas pelo GCE ou a confirmação de que não ocorreram, prejudicando a auditoria das contas e o cumprimento do dever de organização contabilística.

O não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de Campanha, contraria o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

**Em sede de exercício do direito ao contraditório, foi referido pelo GCE:**

*Os pontos 4.9 4.10 4.11 e 4.12 4.13 resultam de aspetos mais técnicos/organizativos, que, estou certo, o mandatário, através do técnico de contas, os esclareceu devidamente.*

***Apreciação do alegado pelo GCE:***

Não obstante o alegado em sede de direito de audição, o GCE nada veio a esclarecer, pelo que a irregularidade apontada não se considera suprida.

O não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de Campanha, contraria o disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

### 3. Decisão

Atentos os elementos recolhidos e analisados em sede de auditoria e a sua sistematização no âmbito do Relatório efetuado e os esclarecimentos ulteriores prestados pelo **Grupo de Cidadãos Eleitores – Narciso Miranda Por Matosinhos** e sua análise supra [não obstante parte das situações não serem imputáveis ao GCE ou terem sido esclarecidas (cfr. supra pontos 2.8. e 2.12.)], verifica-se que se está perante uma situação de contas prestadas com irregularidades (art.º 43.º, n.º 1, da LO 2/2005).



São as seguintes as irregularidades apuradas:

- a) Deficiência na apresentação dos elementos de prestação de contas (ver supra ponto 2.1.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;
- b) Não disponibilização da prova do encerramento da conta bancária (ver supra ponto 2.2.), em violação do disposto no art.º 15.º, n.ºs 1 e 3, da L 19/2003;
- c) Deficiente preenchimento da lista de ações e meios (ver supra ponto 2.3.), em violação do disposto no art.º 16.º, n.º 1, da LO 2/2005;
- d) Impossibilidade de confirmação da origem de donativos (ver supra ponto 2.4.), em violação do disposto no n.º 4 do art.º 16.º da L 19/2003;
- e) Existência de deficiência da informação prestada (ver supra, ponto 2.5.), em violação do dever de organização contabilística previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;
- f) Inexistência do suporte documental de um donativo em espécie (ver supra, ponto 2.6.), situação atentatória do dever de organização contabilística previsto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;
- g) Existência de cedências de bens a título de empréstimos não valorizadas a valores de mercado e cuja razoabilidade não foi demonstrada (ver supra ponto 2.7.), em violação do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;
- h) Deficiências no suporte documental de algumas despesas e/ou inexistência de elementos complementares de análise (ver supra ponto 2.9.), em violação do disposto no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;
- i) Impossibilidade de concluir sobre a razoabilidade da valorização de algumas despesas registadas nas contas de campanha (ver supra ponto 2.10.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma;



- j) Existência de movimentos na conta bancária sem reflexo direto nas contas da campanha - despesas subavaliadas (ver supra ponto 2.11.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, aplicável *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma, e
- k) Não reconhecimento nas contas de campanha de todas as receitas e despesas de Campanha - Ações e meios não refletidos nas contas apresentadas pelo GCE (ver supra ponto 2.13.), situação atentatória do art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, da L 19/2003, *ex vi* art.º 15.º, n.º 1, do mesmo diploma.

Extraia-se certidão para os efeitos previstos no art.º 44.º da LO 2/2005.

Notifique-se, nos termos do n.º 3 do art.º 43.º da LO 2/2005.

Lisboa, 7 de outubro de 2020

Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

José Eduardo Figueiredo Dias

(Presidente)

Carla Curado

(Vogal, Revisor Oficial de Contas)